МИНИСТЕРСТВО ОБРАЗОВАНИЯ РФ

САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ СЕРВИСА И ЭКОНОМИКИ

КОНТРОЛЬНАЯ РАБОТА

По дисциплине: Государственное регулирование национальной экономики.

Тема: Государственный сектор в экономике России: современное состояние и перспективы развития

Выполнила студентка

2курса

Специальность 0608у

№зачетной книжки у.6.03.2761

Портнаго Ольга

Николаевна

Санкт-Перербург

2008г.

**Введение**

Под **государственным сектором** экономики чаще всего понимают комплекс хозяйственных объектов, находящихся полностью или частично в собственности федеральных органов власти и субъектов Федерации. В других определениях включаются еще хозяйственные объекты, принадлежащие местным государственным органам власти.

Такое определение государственного сектора сужает его понимание и сводит по существу к государственной собственности. Действительно, государственная собственность – ключевое звено государственного сектора, но его понятие значительно шире.

Государственный сектор и государственная собственность – разные понятия и различна их роль в системе регулирования.

Важнейшая роль государственного сектора - аккумуляция и перераспределение значительных денежных средств на социальные и экономические цели согласно концепции определенной модели экономики.

Государство владеет большим объемом собственности: унитарными предприятиями и учреждениями, акциями различных компаний (в том числе с контрольным пакетом акций), недвижимость в России и за рубежом. Собственность должна эффективно использоваться, служить источником поступления средств в бюджет для решения социальных и экономических задач.

Так, по размеру государственного сектора Швейцария занимает среди развитых капиталистических стран первое место, напротив, размер государственной собственности в Швейцарии относительно не высок. Шведская модель развития экономики строилась на том, что децентрализованное рыночное производство эффективно, и государство не вмешивается в производственную деятельность фирм, но играет большую роль в распределении и перераспределении государством части прибылей через налоговую систему и государственные расходы.

Швеция, избравшая принцип всеобщего благосостояния, расширила государственный сектор до такого размера, что суммарные государственные расходы, включавшие, как издержки на государственный сектор, так и трансфертные платежи, превышали 60% ВВП Швеции. Треть самодеятельного населения была занята в государственном секторе, что отражалось в высоких ставках налогообложения.

Занимая первое место в мире по государственным расходам, следуя целям равенства, социал–демократы построили систему всеобщего благосостояния, общество отвечало за предоставление государственных услуг хорошего качества всем гражданам в важнейших областях: образовании, здравоохранении, заботе о детях, о пожилых, социальных услугах.

В США государственные расходы составляют 30% ВВП, в развивающихся странах в целом государственные расходы в ВВП равны примерно 20%, в России – 26,5% ВВП.

**1. Масштабы и структура государственной собственности в России**

Под государственной собственностью обычно понимают комплекс хозяйственных объектов, целиком или частично принадлежащих центральным и местным государственным органам власти.

Масштабы государственной собственности оцениваются рядом показателей:

● долей в объеме основных фондов;

● удельным весом продукции, производимой государственным сектором по отраслям:

● долей производства государственного сектора экономики в общем объеме производства:

● долей от общего объема инвестиций в основной капитал приходящейся на государственный сектор;

● численностью работников на государственных предприятиях.

Наиболее полно масштабы государственной собственности можно определить по показателям (долям) государственных расходов по отношению к ВВП и по доле ВВП, перераспределением через государственный бюджет.

По количественным показателям итоги разгосударствленой экономики России впечатляющи. Темпы приватизации в России достигли несравнимых с мировыми темпами результатов. К 2000 году – 75% предприятий стали частными. Доля производства предприятий государственного сектора экономики в общем объеме производства составила около 9%. Доля государства в основных фондах – 57%, в инвестициях – 20%. На долю государственного сектора приходится 36,4% занятого населения.

Несмотря на то, что в результате быстрой и массовой приватизации около 75% предприятий стали частными, государственный сектор продолжает играть ведущую роль в базовых отраслях национальной экономики: на транспорте и связи, в отраслях топливно-энергетического комплекса, добыче драгоценных металлов и камней, военной и космической технике и других отраслях, обеспечивающих государственные нужды и национальную безопасность. Государство владеет высококвалифицированными материальными активами и является одним из самых крупных собственников. Государству в России принадлежит 1/3 всей собственности.

Структура государственной собственности включает: федеральные государственные предприятия и учреждения; акционерные общества и другие предприятия , имеющие государственную долю в уставном капитале; недвижимое имущество. С 2003 г. долю государственного сектора оценивают по новой методике с учетом предприятий, контролируемых государством на прямую.

***Федеральные государственные унитарные предприятия и учреждения.*** Федеральная собственность передается предприятиям на праве хозяйственного ведения, учреждениям – на праве оперативного управления. Контроль государства за использованием этой собственности преследует разные цели: по отношению к предприятиям – эффективно или неэффективно она используется, по отношению к учреждениям – по назначению или нет.

В форме федеральных государственных унитарных предприятий, по данным на 1 сентября 2007 года, существовали 9855 предприятий, в форме учреждений – 34864 ( по данным Министерства имущественных отношений РФ – Минимущество России.). количество унитарных предприятий значительно, основная их деятельность не всегда отвечает интересам государства, к тому же функции по управлению унитарными предприятиями четко не разделены между федеральными органами исполнительной власти.

Руководители унитарных предприятий бесконтрольно управляют финансовыми потоками этих предприятий, самостоятельно принимают решения о направлениях использования прибыли.

***Акционерные общества и другие предприятия, имеющие государственную долю в уставном капитале. В*** зависимости от степени участия государства в уставных капиталахакционерные общества распределяются следующим образом.

Государство является акционером в 2500 акционерных обществах (АО), где доля превышает 25% уставного капитала. Всего же государство участвует в 3900 товариществах и обществах. В Российской Федерации в их управлении «золотая акция». В 84 акционерных обществах государство владеет 100% акционерных капиталов; в 615 акционерных обществах – более 50% акций; в 1601 акционерном обществе - 25-50% акций; в 1713 акционерных обществах – менее чем 25%.

Дивиденды по федеральному пакету акций составили: в 1995 г. – 115 млн. руб.; в 1996г. – 118 млн. руб.; в 1997г. – 270,70; в 1998г. – 574,6; в 1999г. – 6,15 млрд. руб. (в ценах 1998г.). Данные свидетельствуют о том, что государство по своим акциям получает крайне низкие дивиденды, однако наблюдается тенденция роста эффективности использования федеральной собственности.

От приватизации государственной собственности федеральный бюджет в 2001году получил более 10 млрд. руб. из 2287 приватизированных предприятий основную долю составили предприятия торговли (15,7%) и жилищно-коммунального хозяйства (9,3%).

В программе приватизации в 2002г. предусматривалось продать пакеты акций 363 предприятий, главным образом, тех предприятий, где государству принадлежит менее 25% акций ( по данным Минимущества России). Такой размер пакета не позволяет проводить собственную политику и ничего не даст государству.

***Недвижимое имущество.*** Государство является собственником недвижимости. Продажа недвижимости и сдача в аренду могут быть существенными источниками пополнения государственной казны и приносить государству ощутимую прибыль.

В Федеральной собственности находятся объекты нежилого фонда общей площадью 337 млн. м2 : из них 123 млн. м2 – некоммерческого использования и 214 – коммерческого использования.

Доходы от аренды составили: 1995г. – 95,5 млн. руб., в 1996г. – 223 млн. руб., в 1997г. – 305 млн.руб., в 1998г. – 466,6 млн. руб. (в ценах 1998г.).

Приведенные данные показывают устойчивую тенденцию повышения доходности недвижимости. Однако эти доходы значительно отстают от сложившихся рыночных показателей, что служит основанием для изменения подходов к управлению недвижимым имуществом.

Зарубежная собственность оценивается в 2,7 млрд. долл. США. Главная проблема управления зарубежными объектами федеральной недвижимости – перераспределение полномочий между их ведущими балансодержателями: Управление делами Президента РФ и МИД РФ.

Таким образом, несмотря на масштабность владения государства, ему не удается до настоящего времени сделать их бюджетными донорами.

У государства есть огромный сектор федеральной собственности – земля. Государству необходимо исполнять свои функции в области земельных отношений.

В настоящее время ситуация в этой области улучшилась. Принят Земельный кодекс РФ. Функционирование приватизированных предприятий, которым не принадлежали земельные участки, где они располагались, приводило к снижению возможностей привлечения инвестиций. Отсутствие механизма разграничения прав собственности на землю между уровнями власти (федеральный, субъектов Федерации, местного самоуправления) порождает произвол.

Несмотря на то, что в целом доля продукции государственного сектора в общем объеме продукции резко снизилась в отдельных отраслях и сферах, он сохраняет ведущие позиции.

Доля продукции государственного сектора по отраслям национальной экономики отличается.

Удельный объем продукции, производимой государственным сектором экономики в топливно-энергетическом комплексе (ТЭК), достиг половины общего объема производства. Наименьшие объемы продукции госсектора в общем объеме составляли: в машиностроении – 1%, в черной металлургии – 1,5%, в цветной – 2,4%.

В гражданском машиностроении в 1998 г. в состав государственного сектора экономики входили 168 предприятий.

В составе химического комплекса находились 154 предприятия государственного сектора, из них 8 акционерных обществ – с преобладающей долей государства ( более 50%). В химической и нефтехимической промышленности удельный вес продукции государственного сектора в общем объеме продукции составил 10%, микробиологической – 10, медицинской – 21%. В оборонном комплексе – почти половину.

Объем и состав государственной собственности на федеральном уровне должен позволять государству успешно выполнять возложенные на него функции. Вместе с тем в любом случае приложение государственного капитала осуществляется в сферах, где действие рыночных механизмов оказывается недостаточно эффективным или вступают в противоречие с общенациональными интересами.

В российской экономике не разработана официальная стратегия по отношению к государственному сектору, его границам и сферам приложения. Стремительно шел процесс разгосударствления собственности. Однако даже там, где она сохраняется, государство фактически самоустранилось от выполнения функций собственника, держателя контрольного пакета акций, включая отрасли, составляющие естественную монополию государства, контроль над которыми российское государство утратило. Такая крайность столь же несостоятельна и пагубна, как и другая – всеобщее огосударствление экономики.

В российской экономике с ее федеративным устройством положение с государственной собственностью осложняется тем, что последняя формируется на различных уровнях: федеральном, региональном и муниципальном, а следовательно, необходимо обоснование объема, состава и перспектив развития федеральной, региональной и муниципальной собственности и соответствующее юридическое закрепление.

Широкое разнообразие объектов управления и многочисленность субъектов предъявляют высокие требования к эффективности управления государственной собственностью.

При этом как Федерация в целом, так и входящие в ее состав республики, национально-государственные и административно-территориальные образования независимы как собственники принадлежащего им имущества и не отвечают по обязательствам друг друга. Наиболее широкими полномочиями по управлению и распоряжению объектами федеральной собственности располагает Правительство РФ.

Специальным государственным органом, осуществляющим управление федеральной собственностью является Министерство имущественных отношений РФ.

В его обязанности входят:

● проведение государственной политики в области приватизации государственных и муниципальных предприятий;

● управление и распоряжение объектами федеральной собственности;

● межотраслевая координация процесса приватизации и управления федеральной собственностью.

Минимущество России может принимать решения о приватизации объектов, находящихся в федеральной собственности, передавать объекты этой собственности Российскому фонду федерального имущества (РФФИ) для продажи. РФФИ аккумулирует и перечисляет денежные средства, полученные от продажи федерального имущества, выполняет ряд других функций. Минимущество выступает держателем принадлежащих РФ акций (вкладов и долей), закрепленных в федеральной собственности. Функции контроля за использованием по назначению и сохранностью имущества относятся также к его компетенции. Ему предоставлено право утверждать уставы федеральных унитарных предприятий, заключать, изменять и расторгать контракты с руководителями таких предприятий в пределах полномочий, делегированных Правительством РФ.

Минимущество России имеет право издавать нормативные акты по вопросам приватизации, управления и распоряжения, а также давать разъяснения этих актов.

При Министерстве действует Федеральная служба по финансовому оздоровлению и банкротству, которая представляет от имени государства интересы собственника при решении вопросов несостоятельности по отношению федеральных государственных предприятий, а также предприятий и организаций, в капитале которых имеется доля РФ. Государственное управление федеральной собственностью осуществляют также отраслевые министерства и ведомства. Основными органами управления и распоряжения объектами госсобственности субъектов РФ являются органы исполнительной власти и специальные комитеты и фонды.

**2. Регулирующее воздействие государственного сектора**

Государственный сектор в рыночной экономике активно используется как средство регулирования для достижения многих государственных социально-экономических целей. Так, в условиях ухудшения конъюнктуры, депрессии или кризиса, когда частные капиталовложения сокращаются, инвестиции в государственный сектор, как правило, не сокращаются. Правительственные органы стремятся противодействовать' спаду производства и росту безработицы.

Регулирующее воздействие государственного сектора на экономику многообразно. *К регулирующим функциям* можно отнести:

* совершенствование структурной политики;
* создание новых объектов или расширение и реконструирование старых в тех сферах деятельности, отраслях или регионах, куда частный капитал поступает недостаточно. Например, государственный сектор играет огромную роль в НИОКР, подготовке и переподготовке кадров;

• увеличение инвестиций в государственный сектор.
Регулирующее воздействие на экономику государственный сектор оказывает через воздействие на политику смешанных компаний, в которых государству принадлежит контрольный или значительный пакет акций. Управляя пакетами акций компаний, государственные органы имеют возможность регулировать инвестиции, а за счёт управления пакетами акций банков можно направлять определенные ресурсы коммерческих банков с государственным участием на кредитование инвестиционных проектов в соответствии с государственными программами.

Государственный сектор через Центральный банк РФ выполняет регулирующие функции на финансовом рынке: определяет процентные ставки; осуществляет операции на рынке ценных бумаг; оказывает воздействие на валютный курс и т.п. Тем самым государственный сектор активно влияет через кредитно-денежную политику на экономический рост.

Аккумулируя значительные средства в бюджете, государство выступает в роли кредитора коммерческих банков, частных фирм и компаний, а нередко оно само становится заемщиком.

*Финансовыми регулирующими функциями* государственного сектора являются: извлечение предпринимательской прибыли с последующим перечислением ее части в бюджет; наполнение доходной части бюджета за счет налоговых и иных обязательных платежей предприятий с участием государственного капитала. Эти функции очевидны. Сложнее обстоит дело с определением роли и места приватизации объектов государственной собственности как финансового инструмента. Приватизация должна решать не отдельные задачи, связанные с единовременным пополнением бюджета, а осуществляться в соответствии с единой государственной политикой по управлению государственным имуществом.

Государственный сектор представляет собой важный инструмент реализации социальной политики.

Активно участвуя в рыночных отношениях путем свободного заключения договоров купли-продажи, контрактов, заказов и т.п., государство как собственник тем самым воздействует на рынок, на его цены, соотношение спроса и предложения, использование ресурсов.

Государство на предприятия государственного сектора влияет в направлении развития импортозамещения, выравнивания территориальных условий для развития бизнеса.

Из многообразия регулирующих функций государственного сектора следует выделить деятельность, направленную на организацию и проведение закупочных и товарных интервенций с целью обеспечения продовольственной безопасности государства ;

Регулирующие функции государственного сектора необходимо дополнить *системообразующими функциями.*

Негативные процессы в экономике лежат в основе сепаратистских устремлений ряда субъектов РФ. Это ведет к усилению политической нестабильности, ослаблению единого экономического пространства России и его важнейших составляющих - производственно-технологических и транспортных связей, финансовой, банковской, кредитной и налоговой систем. Экономическая дезинтеграция, социальная дифференциация общества способствуют усилению напряженности во взаимоотношениях регионов и центра, представляя собой угрозу федеративному устройству и социально-экономическому укладу РФ. Поэтому первая системообразующая функция госсектора может быть определена как участие в преодолении тенденции по обособлению промышленных комплексов регионов, несущему угрозу развития экономического сепаратизма и, в конечном счете, - целостности государства. Речь идет о создании на базе государственных предприятий и акционерных обществ с государственным капиталом межрегиональных корпораций как фактора укрепления экономических связей между субъектами Федерации.

Вторая системообразующая функция государственного сектора связана с его участием в процессе интеграции российской промышленности и может быть определена как создание на базе имущества, находящегося в собственности России, крупных промышленных корпораций. При этом следует отметить, что речь идет не только о создании государственных корпораций путем объединения предприятий, признанных необходимыми для выполнения возлагаемых на госсектор задач и официально включенных в соответствующие перечни, но и о том, чтобы на основе объектов государственной собственности и частных предприятий корпораций осуществлять последующую продажу государственного пакета акций, приватизировать объекты государственной собственности по пакетному принципу и др.

В конце 2002г. государство продало 74,95% акций нефтяной компании «Славнефть», ранее - блокпакет «Связьинвест». Успешная реструктуризация монополии в области телекоммуникаций позволила объединить ряд мелких региональных отделений в крупные и создать предпосылки для их прибыльной работы.

Как показывает опыт по регулированию деятельности ТЭК, вышестоящему отраслевому органу проще принудить частные предприятия подписать картельное соглашение о фиксации цен или выдавать им задания по целевым поставкам нефти и нефтепродуктов, чем решать проблемы отрасли используя государственные предприятия. Действительно, в этом случае нужно наладить эффективное управление государственными предприятиями, а в случае неприбыльности нужно покрывать их убытки.

**3. Критерии эффективности государственной собственности**

Проблема экономической эффективности использования государственной собственности существует во всех государствах, независимо от типа экономики.

Более низкая рентабельность государственной собственности представляет собой обычное явление в странах с рыночной экономикой. Причины низкой рентабельности государственной собственности общеизвестны. Среди основных причин отметим одну - специфическую отраслевую структуру предприятий государственной собственности.

Значительная часть государственной собственности - это объекты инфраструктуры, в большинстве своем нерентабельные; другая часть - государственные предприятия в сырьевых и энергетических отраслях, где требуются большие инвестиции, а оборачиваемость капитала медленная, и т.д.. Рентабельность государственных предприятий, как правило, здесь ниже, чем частных.

Существование в условиях рыночного хозяйства секторов, которые в своей деятельности руководствуются принципами, несколько отличающимися от принципов частных фирм, позволяет использовать государственный сектор для решения общегосударственных экономических задач, а также повышения прибыльности частного хозяйства.

Монопольная прибыль, а зачастую и прибыль вообще, не являются первостепенной целью деятельности государственного сектора в инфраструктуре, энергетике, сырьевых отраслях, НИОКР, в подготовке и переподготовке кадровое области охраны окружающей среды. Поэтому государственный сектор стал поставщиком дешевых услуг (в частности, транспортных, почтово-телеграфных), электроэнергии и сырья, снижая издержки в частном секторе.

В России в процессе рыночных преобразований вновь формируется управление государственной собственностью. Поэтому очень важно разработать новые стратегию и программы приватизации, предполагающие повышение эффективности управления государственной собственностью. До настоящего времени такое управление остается неэффективным.

Сейчас РФ находится на начальном этапе решения этой задачи. Ранее не было представления о том, что находится в собственности государства. Реестр государственной собственности по явился недавно.

В 2000 г. Правительством РФ принято Постановление «О реестре показателей экономической эффективности деятельности федеральных государственных унитарных предприятий и открытых акционерных обществ, акции которых находятся в федеральной собственности» от 11 января № 23. Есть разные варианты определения показателей эффективности государственных предприятий. Наиболее вероятный перечень не должен превышать десяти показателей: сумма прибыли, подлежащей перечислению в федеральный бюджет; сумма дивидендов, подлежащих перечислению в бюджет для акционерного общества с государственным участием; рентабельность собственного капитала; рентабельность активов; коэффициент текущей ликвидности; соотношения заемных и собственных средств; период оборота; коэффициент износа основных средств; задолженность по зарплате и др.

В стране со столь значительной государственной собственностью практически отсутствует законодательство, регламентирующее деятельность государственных предприятий.

Следует учитывать, что при оценке затрат госсектора на общественные блага зачастую нужно учитывать не только прямые, по и побочные выгоды - положительные внешние эффекты, достающиеся частному сектору и населению как потребителям. К тому же, если бы предприятия госсектора стали бы высокорентабельными, это привело бы к перекладыванию бремени непродуктивных (но необходимых) расходов на плечи частного сектора.

Эффективность управления собственностью заключается в достижении цели управления (определенного качественного результата деятельности или состояния объекта управления) ценой максимальной экономии ресурсов. Этот критерий является обязательным при оценке деятельности государственных органов.

Среди факторов, влияющих на эффективность функционирования государственной собственности, нужно особо выделить региональный фактор. Например, количество унитарных предприятий не соответствует возможностям государства по управлению ими и контролю за их деятельностью. Центр готов отдать регионам большую часть государственных унитарных предприятий и тем самым увеличить роль субъектов Федерации и отраслевых министерств в управлении госсобственностью.

Правительство РФ приняло Постановление «О передаче государственных унитарных предприятий в собственность субъектов Российской Федерации» от 9 декабря 1999г. № 1366. Документ устанавливает порядок передачи государственных унитарных предприятий в собственность регионов по зачету - с уменьшением размера средств, перечисляемых из федерального бюджета региону, на сумму, соответствующую рыночной стоимости предприятия.

Согласно Постановлению для предприятий, имеющих задолженность перед федеральным бюджетом, государственными внебюджетными фондами, а также по заработной плате, дополнительным условием передачи будет наличие бизнес-плана, направленного на ликвидацию задолженности предприятия, с указанием источников финансирования. Рыночная стоимость активов передаваемого предприятия будет исчисляться по результатам оценки, проведенной независимым оценщиком не ранее чем за 3 мес. до представления предложений.

Все передачи предприятий будут осуществляться на основе предложений субъектов Федераций. Предложения о передаче государственных унитарных предприятий регионам должны включать: условия передачи; документ, подтверждающий согласие отраслевого министерства; отчет об оценке предприятия; заверенные в налоговой инспекции годовой и балансовый отчеты; проект договора о передаче предприятия в собственность субъекта Федерации.

Это касается благополучных предприятий. Если же предприятие имеет просроченную задолженность в бюджеты федеральных внебюджетных фондов по зарплате более чем за 3 мес., то надо иметь дополнительные документы: перечень мероприятий по оздоровлению предприятия; указание сроков ликвидации задолженности и источников финансирования; заключение отраслевого министерства.

После представления предложений субъектами Федерации Минимущество России проводит анализ и в течение 1 мес. формирует свои предложения по передаче предприятий. Министерство прорабатывает также вариант практически безвозмездной передачи объекта собственности (например, как это делают в Германии, где многие госпредприятия передавались в собственность за 1 марку). Расчеты будет проводить Министерство финансов РФ. Государство рассчитывает, что регионы смогут «поднять» те предприятия, которые федеральные власти не смогли заставить работать с прибылью.

Количество государственных унитарных предприятий (ГУП) резко сократится. Аналогично должны быть разработаны предложения о передаче пакетов акций в собственность субъектов Федерации. ГУП, соответствующие задачам национальной безопасности, обороноспособности и др., превратятся в казенные предприятия без права самостоятельной хозяйственной деятельности. Ненужные предприятия подлежат продаже.

Итак, в оценке эффективности государственной собственности существуют два подхода: с учетом критерия рентабельности (как для любого предприятия) и с учетом полезности для всего народного хозяйства.

В первом случае предприятие руководствуется рыночными критериями прибыли, рентабельности, срока окупаемости капитальных затрат и т.д.

Во втором случае критерием является удовлетворение ряда общественных потребностей, создание и использование необходимых общественных благ. Такую эффективность принято называть социальной, она не зависит непосредственно от окупаемости затрат и в большей степени связана с возможностями государства удовлетворять общественные потребности (вклад государственного сектора в обеспечение национальной безопасности, в развитие инфраструктуры, НИОКР, в экологию и т.п.). Критерием эффективности деятельности государственного сектора служит также его вклад в снижение издержек частного предпринимательства и повышение его конкурентоспособности.

**4. Концепция управления государственной собственностью в России**

С целью повышения эффективности управления собственностью Правительством РФ была утверждена «Концепция управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации» (Постановление Правительства РФ «О концепции управления государственным имуществом и приватизации в Российской Федерации» от 9 сентября 1999г. №1024). В ней определяются основные цели, задачи и принципы государственной политики в сфере управления государственной собственностью на современном этапе.

В сложившейся социально-экономической ситуации назрела необходимость пересмотра принципов и приоритетов в управлении и распоряжении государственным имуществом, усилении государственного контроля и регулирования в государственном секторе экономики. Повышение роли государства в регулировании экономики не следует понимать как политику наращивания массы объектов государственной собственности в экономическом пространстве страны. Сегодня как никогда ощущается объективная потребность в создании стройной, экономически и логически выверенной системы критериев,в соответствии с которыми те или иные объекты выбираются для государственного управления на базе жесткого, детально регламентированного механизма управления и контроля за государственной собственностью.

Управление государственной собственностью преследует следующие цели:

* упорядочение осуществления государством полномочий собственника государственного имущества;
* увеличение доходов федерального бюджета на основе эффективного управления государственной собственностью и оптимизация расходов государства в государственном секторе экономики;
* оптимизация структуры собственности в интересах обеспечения устойчивых предпосылок для экономического роста;

: • использование государственных активов в качестве инструмента для привлечения инвестиций в реальный сектор экономики.

Концепция служит предпосылкой качественного улучшения инвестиционного климата в Стране.

Полная инвентаризация государственного имущества в стране и за рубежом позволяет сформировать баланс имущества РФ. Это даст возможность привлекать инвестиции путем предоставления гарантий инвесторам не за счет доходов бюджета, а за счет реальных активов, стоимость и ликвидность которых позволит эффективно использовать государственное имущество при привлечении инвестиционных ресурсов.

Увеличение доходов от использования государственного имущества и оптимизация расходов на управление им создают предпосылки для снижения налогов на деятельность предприятий и должны быть увязаны с расходами бюджета так, чтобы значительная часть полученных доходов от использованного имущества реинвестировалась вновь в национальную экономику, прежде всего в ее реальный сектор, а оставшаяся часть направлялась на поддержание и развитие государственного сектора. Инструмент реинвестирования - использование в рамках бюджетного процесса Бюджета развития Российской Федерации.

Создавая детальные правовые и организационные механизмы реализации Концепции, необходимо ориентироваться на перспективные стратегические экономические интересы России, которым должны служить результаты процесса преобразования государства в эффективного собственника.

В Концепции, кроме новых задач и принципов государственной политики в сфере управления государственной собственностью (государственными унитарными предприятиями), определены принципы и новые подходы к проведению приватизации,

усилению роли государства в регулировании процесса банкротства. Важным условием повышения эффективности управления госсектором является проведение административной реформы, предстоит модернизировать систему исполнительной власти. Главная идея реформы - деньги должны тратиться не на содержание государственных органов, а на выполнение государственных функций.

**Приватизация.** На функционирование государственной собственности большое влияние оказала приватизация. Бессистемная распродажа государственной собственности привела во многих случаях к снижению эффективности eе использования. Это обусловливает необходимость упорядочения отношений собственности.

В устойчивой рыночной экономике приватизация и выкуп отдельных объектов и отраслей являются средствами государственного регулирования экономики, служащего генеральной цели - укреплению и приспособлению жизни и деятельности существующего государства к изменяющимся условиям.

Как показывает опыт мирового экономического развития, приватизационные процессы периодически сменяются процесса ми национализации - обращения в государственную собственность имущества, находящегося в собственности граждан и юридических лиц.

Во Франции за последние 60 лет были проведены три широкомасштабные национализации. Неоднократно проводилась национализация в Великобритании: Английского банка, угледобычи, электроэнергетики, газовой промышленности и др.

В России, несмотря на массовую приватизацию, не сформирован широкий слой эффективных частных собственников. К 2001 г. в России приватизированы 130 тыс. предприятий, что составляет около 60% общего количества государственных предприятий. Они обеспечивают производство более 70% ВВП. Однако с 1996г. темпы приватизации постоянно снижаются. В 2001 г. приватизированы 2287 государственных и муниципальных унитарных предприятий и получены 16 758 млн. руб. от приватизации.

Программа приватизации после завершения «массовой приватизации» будет осуществляться на следующих основных принципах:

● отказ от рассмотрения приватизации преимущественно как средства пополнения текущих доходов бюджета;

● дифференцированный подход к приватизации предприятий в зависимости от ликвидности;

● переход к приватизации, при котором будут использованы как стандартные, так и индивидуальные способы продаж;

● развитие приватизации недвижимости, в том числе земельных участков под приватизированными предприятиями, что открывает широкие возможности для эффективного хозяйствования;

● расширение инструментария приватизации.

Приватизация должна рассматриваться как структурный элемент единой государственной политики по управлению государственным имуществом, направленный на получение отдачи от приватизации, а именно: расширение налогооблагаемой базы; создание дополнительных рабочих мест; наполнение отечественного рынка товарами и услугами российских товаропроизводителей; повышение эффективности функционирования народно-хозяйственного комплекса. Новая концепция приватизации предполагает учет социальных последствий приватизации, включая социальное развитие приватизируемых предприятий и территорий, охраны окружающей среды и здоровья граждан.

Роль государства в регулировании банкротства. **В** управление государственным имуществом необходимо отдельно рассмотреть вопрос о банкротстве предприятий, хотя это касается предприятий всех форм собственности.

Эффективное развитие рыночных отношений невозможно без
банкротства, поскольку его существование для предпринимателя
ля такой же стимул к действию, как и возможность получения прибыли. В странах с развитой экономикой несостоятельность уже давно принято рассматривать как положительное явление, способствующее очищению рынка от неконкурентоспособных предприятии.

Банкротство - это, прежде всего экономическая проблема, но решается она в строго очерченных, юридических рамках. Поэтому задачи, возникающие при рассмотрении дел о несостоятельности (банкротстве), всегда решаются, исходя из особенностей национального законодательства.

Признание предприятий несостоятельными рассматривается как крайняя мера, когда использованы без успеха все другие правовые средства, поэтому Законом предусмотрены различные способы восстановления платежеспособности должника, устанавливается срок, в течение которого он получает возможность достичь финансового оздоровления.

Решение о банкротстве принимается только Арбитражным судом, хотя инициировать дело о несостоятельности вправе должник, прокурор, налоговый орган и т.п.

Правовая база несостоятельности (банкротства) - комплекс документов, включающий нормы гражданского права, гражданского и арбитражного процессов, трудового, административного, уголовного права. Специфика этого комплекса определяется тем, что его существование возможно только в рамках рыночной экономики, причем достигшей определенного уровня развития.

Введение в России банкротства представляет собой необходимую предпосылку для цивилизованного оформления перехода прав собственности от неэффективного к эффективному собственнику, который обязан максимально соблюдать баланс защиты Интересов государства, работников, кредиторов и должника, что Может способствовать ликвидации либо реорганизации нерентабельных предприятий, тем самым влияя на оздоровление экономики страны и так необходимый экономический рост.

В процедуре банкротства ориентация на фискальную составляющую - на скорейшее взыскание задолженности -т не дает ре-ильных результатов.

Банкротство - это в большей степени вопрос инвестиционно-имущественный, чем фискальный.

Грамотное использование процедур банкротства позволяет осуществлять структурные изменения обанкротившегося предприятия, что приводит в будущем к стабильному поступлению Налогов, увеличению числа рабочих мест и привлечению инвестиций. Банкротство прежде всего осуществляется в целях санации производства. Кроме того, банкротство - один из способов перераспределения собственности от неэффективных собственников к эффективным.

Правовую основу банкротства в России создают:

•Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве)» от I января 1998 г, № 6-ФЗ в редакции Федерального закона от 21 Марта 2002 г. № 31-ФЗ,

•Федеральный закон «О несостоятельности (банкротстве) кредитных организаций» от 25 февраля 1999 г. № 40-ФЗ (с последующими изменениями).

•Гражданский кодекс РФ.

Есть Федеральная служба по финансовому оздоровлению и банкротству, которая призвана соблюдать защиту государственных интересов при банкротстве предприятий. Ей поручено представлять от имени страны интересы собственника при решении вопроса о банкротстве предприятий, в капитале которых имеется доля государства.

Уровень разработки Закона РФ «О несостоятельности (банкротстве)» соответствует уровню разработки мировых аналогов таких законов. Проблема заключается в том, что в России наблюдается пренебрежение к Закону, отсутствие отлаженной системы исполнения судебных решений, давление многочисленных «групп влияния». Важнейшим игроком, устанавливающим свои собственные правила игры, является бюрократия, чьи «порядки» действуют параллельно с официальным законодательством.

Среди российских предприятий распространено представление, что после объявления предприятия банкротом (несостоятельным должником) производство останавливается, материальные ценности распродаются, люди увольняются.

На самом деле Закон вводит для банкрота несколько процедур, т.е. предлагает варианты «излечения» от банкротства. К ним относятся процедуры: наблюдение, внешнее управление, конкурсное производство, мировое соглашение, финансовое оздоровление.

*Наблюдение* - «терапевтическая процедура», призванная приостановить ход «болезни» и дать возможность выбрать способ интенсивного лечения. Она применяется согласно Закону «до момента утверждения Арбитражным судом иных процедур» внешнего управления или конкурсного производства.

Для российского законодательства введение наблюдения в процесс банкротства является новой процедурой, представляющей собой разумный компромисс между соблюдением интересов организации-должника и кредиторов. Наблюдение осуществляется временным управляющим, назначаемым арбитражным судом. Руководство должника продолжает осуществлять свои полномочия, однако с определенными ограничениями.

С момента признания должника банкротом и открытия конкурсного производства, или введения внешнего управления, или утверждения мирового соглашения процедура наблюдения прекращается.

Основная цель наблюдения направлена на то, чтобы риск кредиторов несостоятельного юридического лица или гражданина оказался наименьшим. Прежде всего здесь важно понять, что объявление предприятия несостоятельным - мера исключительная, возможная лишь в случаях, когда использованы без успеха все иные имеющиеся правовые средства.

При *внешнем управлении* происходит следующее. Государство не в силах разрабатывать и осуществлять программы санации «больных» предприятий, но оно должно сформулировать свою позицию как кредитора, выявив вместе с другими кредиторами критерии отбора группы, претендующей на управление предприятием-должником, и точно определив требования к планам реструктуризации задолженности.

Для выработки своей позиции по этим двум главным вопросам - реструктуризации задолженности и критерию отбора - государство должно пользоваться услугами независимых экспертов и консультантов. Важно исключить элементы взаимозависимости между арбитражными управляющими и конкретными кредиторами. Нужно чтобы деятельность арбитражных управляющих эффективно контролировалась кредиторами.

Внешнее управление вводится арбитражным судом на основании решения собрания кредиторов на срок не более 12 мес., который может быть продлен не более чем на 6 мес. Внешнее управление осуществляется внешним управляющим, кандидатура которого утверждается судом.

С момента введения внешнего управления:

* руководитель должника отстраняется от должности, управление делами должника переходит к назначенному управляющему;
* все полномочия органов управления должника переходят к управляющему; органы управления должника передают внешнему управляющему все балансы, другую бухгалтерскую и финансовую отчетность и документацию, печати и штампы, материальные ценности, оборудование;
* снимаются все ранее принятые меры по обеспечению требований кредиторов;
* вводится мораторий на удовлетворение требований кредиторов.